

7/22

ПРЕПРИНТЫ



В. Н. Южаков, Е. И. Добролюбова
А. А. Ефремов

**ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
И ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКСПЕРИМЕНТОВ,
ПРОВОДИМЫХ ИЛИ ПОДДЕРЖИВАЕМЫХ
ГОСУДАРСТВЕННЫМ УПРАВЛЕНИЕМ
В ЦЕЛЯХ УСКОРЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

ПРЕПРИНТ
(НАУЧНЫЙ ДОКЛАД)

по теме:

**ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКСПЕРИМЕНТОВ,
ПРОВОДИМЫХ ИЛИ ПОДДЕРЖИВАЕМЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫМ
УПРАВЛЕНИЕМ В ЦЕЛЯХ УСКОРЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

Южаков В.Н., директор ЦТГУ, д.ф.н., проф., 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru

Добролюбова Е.И., в.н.с. ЦТГУ, к.э.н., 0000-0002-9405-4936, doblolyubova-ei@ranepa.ru

Ефремов А.А., в.н.с. ЦТГУ, к.ю.н., доц. 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru

Москва 2022

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена тем, что в условиях расширения применения регулируемых государством, инициируемых, проводимых или поддерживаемых государственным управлением экспериментов возникает необходимость в проведении оценки их результативности и эффективности для обеспечения качества государственного управления. **Цель** исследования – проведение оценки результативности и эффективности экспериментов, в том числе экспериментальных правовых режимов, в государственном управлении Российской Федерации и разработка предложений по совершенствованию применения данного инструмента государственного управления в интересах обеспечения его результативности и эффективности. **Предметом** исследования является правовое регулирование и проведение экспериментов в практике государственного управления в РФ. **Методы** исследования: аналитические методы (сравнительно-правовой, структурный и функциональный анализ, контент-анализ, синтез), статистические методы; юридико-технические методы. По **результатам** исследования представлен анализ данных о правовом регулировании и практике проведения экспериментов в государственном управлении РФ за 2021-2022 г.г.; оценка их результативности и эффективности, а также предложения по совершенствованию применения данного инструмента государственного управления в интересах обеспечения достижения национальных целей развития РФ. Проведенное исследование позволяет сделать следующие **выводы**. В российской практике применения экспериментов в государственном управлении отсутствует системная оценка их результативности и эффективности как на этапе их разработки, так и на этапе их проведения. В отсутствие такой оценки невозможно принятие обоснованных решений о целесообразности как проведения экспериментов, так и масштабирования полученных результатов; не очевиден и их вклад в достижение национальных целей развития страны. **Научная новизна** исследования заключается в проведении оценки результативности и эффективности экспериментов в государственном управлении РФ за 2021-2022 гг. **Рекомендации** по итогам исследования связаны с необходимостью исключить принятие программ проведения экспериментов и положений об их проведении, не содержащих показателей результативности и эффективности, их базовых и целевых значений; законодательно установить порядок публикации докладов о результатах проведения экспериментов в сфере государственного управления, включая оценку их результативности и эффективности (за исключением случаев, когда предметом проведения экспериментов являются сведения, составляющие государственную тайну); законодательно разграничить понятия результативности и успешности экспериментов; установить целесообразность тиражирования результатов только тех экспериментов, успешность которых – в том числе для реализации национальных целей развития - доказана по итогам их проведения

Ключевые слова:

Государственное управление; эксперименты; экспериментальные правовые режимы.

Коды JEL Classification

H11; K40

RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND PUBLIC
ADMINISTRATION (RANEPА)

PREPRINT
(SCIENTIFIC REPORT)

**ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF EXPERIMENTS
CARRIED OUT OR SUPPORTED BY THE STATE ADMINISTRATION
TO ACCELERATE THE SOLUTION OF THE PROBLEMS
OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT**

Yuzhakov Vladimir N., director, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci. (Philosophy), professor, ORCID 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru

Dobrolyubova Elena I., lead researcher, Center of Public Administration Technologies, Cand. Sci. (Econ.), ORCID 0000-0002-9405-4936, doblolyubova-ei@ranepa.ru

Efremov Alexey A., lead researcher, Center of Public Administration Technologies, Cand. Sci. (Law.), associate professor, ORCID 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru

Moscow 2022

Abstract

The **relevance** of the study relates to the context of increasing use of government-regulated, initiated, conducted or supported by government experiments, there is a need to evaluate their effectiveness and efficiency to ensure the quality of government. The **objective** of the paper is assessing the effectiveness and efficiency of experiments, including experimental legal regimes, in the public administration of the Russian Federation and developing proposals for improving the application of this public administration tool in order to ensure its effectiveness and efficiency. The **subject** of this research is legal regulation and experimentation in the practice of public administration in the Russian Federation. **Research methods** include analytical methods (comparative legal, structural and functional analysis, content analysis, synthesis), statistical methods, and legal and technical methods. The **results** of the study include an analysis of data on legal regulation and the practice of conducting experiments in the public administration of the Russian Federation for 2021-2022; assessment of their effectiveness and efficiency, as well as proposals for improving the use of this public administration tool in order to ensure the achievement of the national development goals of the Russian Federation. The research allows us to draw the following **conclusions**. In the Russian practice of applying experiments in public administration, there is no systematic assessment of their effectiveness and efficiency, both at the stage of their development and at the stage of their implementation. In the absence of such an assessment, it is impossible to make informed decisions about the appropriateness of both conducting experiments and scaling the results obtained; their contribution to the achievement of the national development goals of the country is not obvious either. The scientific **novelty** of the research lies in assessing the effectiveness and efficiency of experiments in the public administration of the Russian Federation for 2021-2022. **Recommendations** based on the results of the study are related to the need exclude the adoption of programs for conducting experiments and regulations on their conduct that do not contain performance and efficiency indicators, their basic and target values; legislatively establish the procedure for publishing reports on the results of experiments in the field of public administration, including an assessment of their effectiveness and efficiency (with the exception of cases where the subject of the experiments is information constituting a state secret); legally distinguish between the concepts of effectiveness and success of experiments; establish the expediency of replicating the results of only those experiments, the success of which - including for the implementation of national development goals - has been proven based on the results of their implementation

Key words:

Public administration; experiments; experimental legal regimes.

JEL Classification Codes:

H11; K40

Содержание

Введение	3
1. Эксперимент в государственном управлении как инструмент ускорения решения проблем социально-экономического развития и достижения национальных целей.....	5
2. Результаты анализа и систематизации данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 гг.....	11
3. Оценка результативности и эффективности отдельных экспериментов в государственном управлении	17
4. Выводы по результатам анализа и систематизации данных о проведении экспериментов, а также оценки их результативности и эффективности	36
Заключение.....	41
Благодарность	46
Список литературы.....	47

Введение

В последнее десятилетие в практике российского государственного управления расширяется применение новых инструментов, к числу которых относятся и эксперименты, проводимые в том числе в рамках экспериментальных правовых режимов. Применение таких инструментов, делает актуальным с одной стороны оценку их результативности и эффективности, а с другой – дальнейшее совершенствование их правового регулирования для обеспечения при их применении базовых характеристик качественного государственного управления – обоснованности, результативности и эффективности.

В 2020 г. в российском государственном управлении был законодательно введен новый инструмент – экспериментальные правовые режимы (далее также – ЭПР). С 2021 г. ведется разработка нормативной правовой базы для их проведения, в 2021-2022 гг. также продолжается активное применение экспериментов на основе постановлений Правительства Российской Федерации. Вместе с тем, при разработке данного регулирования и при самом проведении экспериментов не закладываются конечные цели и показатели их достижения, связанные с их результативностью и эффективностью. В рамках НИР 2021 г. разработана методика оценки результативности и эффективности экспериментов, в том числе экспериментальных правовых режимов в государственном управлении, целесообразна ее апробация с целью последующего внедрения в практику государственного управления.

В зарубежной научной литературе отмечается значительный рост применения экспериментов в государственном управлении с 90-х годов XX века [1], что было связано с проведением административных реформ в разных странах. Эксперименты, в том числе правовые, рассматриваются как важный элемент современной регуляторной политики [2]. С 2015 г. развиваются исследования возможностей института «регуляторных песочниц», вводимых как в отдельных странах, так и в рамках международных организаций [3]. В российской науке в 2019-2021 гг. опубликован ряд исследований по вопросам применения экспериментов [4] и введения экспериментальных правовых режимов [5], их места в механизме правового регулирования [6], в информационном праве [7], значения в цифровой трансформации [8], обеспечения качества экспериментальных правовых режимов [9], их экономико-правовому анализу [10], перспективам [11], использованию для интеграции в мировое экономическое пространство [12], но имеются лишь отдельные публикации по конкретным критериям оценки эффективности [13].

Результаты мониторинга экспериментов в государственном управлении, проведенного в 2021 г. в рамках НИР РАНХиГС, показали, что существенными недостатками

большинства иницируемых экспериментов, в том числе, в рамках экспериментальных правовых режимов, является слабая методическая проработка и отсутствие практики регулярного проведения оценки результативности и эффективности экспериментов. При этом потребность в проведении такой оценки (в т.ч. с использованием технологий аудита) была выявлена уже достаточно давно [14], а методологические основы для ее проведения были сформулированы в рамках предыдущих исследований [15]. Таким образом, целесообразно проведение оценки результативности и эффективности экспериментов и обеспечивающих их проведение экспериментальных правовых режимов в государственном управлении.

В этой связи *предметом* исследования является правовое регулирование и проведение экспериментов в практике государственного управления в РФ.

Основная *цель* проведенного исследования заключается в разработке предложений по совершенствованию применения экспериментов как инструмента государственного управления в интересах обеспечения его результативности и эффективности.

Новизна проведенного исследования выражаются в проведении оценки результативности и эффективности экспериментов, в том числе экспериментальных правовых режимов, в государственном управлении Российской Федерации, что ранее не проводилось в науке и практике государственного управления в РФ.

Методология исследования основывается на применении комплекса аналитических методов (сравнительно-правовой, структурный и функциональный анализ, контент-анализ, синтез), статистические методов; юридико-технические методов.

В докладе представлены *основные результаты исследования*, характеризующие развитие правового регулирования экспериментов, в том числе проводимых в рамках экспериментальных правовых режимов, в государственном управления РФ, оценку результативности и эффективности отдельных экспериментов и предложения по совершенствованию применения экспериментов как инструмента государственного управления для обеспечения достижения национальных целей развития РФ.

1. Эксперимент в государственном управлении как инструмент ускорения решения проблем социально-экономического развития и достижения национальных целей

Повышение качества государственного управления в целом является предпосылкой для ускорения решения проблем социально-экономического развития и достижения национальных целей РФ. В этой связи инструменты государственного управления, ориентированные на повышение его качества, в свою очередь могут быть использованы и для решения указанных задач.

На основе анализа экспериментов, проведенных в 1992-2020 г.г., в исследованиях Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС обосновано, что под экспериментом в государственном управлении целесообразно понимать *организованную апробацию новых технологий, процессов, моделей и (или) требований при осуществлении государственных функций в ограниченном масштабе и в ограниченные сроки с целью проверки обоснованности, результативности и эффективности их полномасштабного внедрения* [16].

При этом очевидно, что далеко не все проводимые в государственном управлении эксперименты ориентированы на повышение его качества, а значительная часть проводимых в последнее десятилетие в РФ экспериментов, исходя из их целей, ориентирована на внедрение каких-либо новых технологий, в том числе цифровых, но при этом ориентация на собственно социально-экономическое развитие и достижение национальных целей прямо не предусматривается.

В ранее проведенных исследованиях Центра технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС обоснована междисциплинарная модель развития, используемая при разработке политики развития, которая должна включать три уровня и раскрывать (исходя из специфики развивающегося явления) его определение как:

- качественного, существенного, и необратимого изменения развивающегося явления;
- процесса (последовательности количественных и качественных изменений) реализации и формирования новых возможностей, перехода от старого качества развивающегося явления к новому его качеству или к качественно новому явлению;
- сложноорганизованного процесса перехода от старого качества к новому качеству развивающегося явления, к новому явлению, включающего обусловленные предыдущей историей последовательности преобразования компонентов развивающегося явления: ме-

ханизмы развития и стадию отрицания старого – формирования новых возможностей [17, 18].

С учетом указанной модели, роль эксперимента как инструмента государственного управления заключается в возможности оптимизации государственного управления в интересах социально-экономического развития, в апробации его новых технологий, процессов, моделей и (или) требований при осуществлении государственных функций. Поэтому *необходимо определить связь целей проведения экспериментов в государственном управлении с целями социально-экономического развития*. При этом стоит учитывать, что *сам по себе эксперимент не может привести к качественным и существенным изменениям как самих государственных функций, так и соответствующих сфер социально-экономического развития*. К таким качественным изменениям способно привести только достаточно широкомасштабное внедрение результатов успешного эксперимента, с учетом разграничения категорий успешности и результативности [19].

В условиях санкционного давления на РФ для достижения национальных целей значение активного применения новых инструментов государственного управления, одним из которых как раз является эксперимент, объективно возрастает.

При этом при разработке положений о регулируемых государством экспериментах и их реализации необходимо обеспечить взаимосвязь целей регулируемых государством экспериментов с национальными целями развития РФ. Такое соотнесение целей регулируемых государством экспериментов с достижением национальных целей РФ позволит избежать неоправданного расходования государственных ресурсов на задачи, прямо не связанные с обеспечением социально-экономического развития.

В научной литературе отмечается разнообразие подходов к классификации и типологии экспериментов [20], в том числе социальных и правовых [21].

В ранее проведенных Центром технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ исследованиях обоснована [22] классификация экспериментов на внутренние и внешние, реализуемые в рамках общего правового режима либо требующие введения специального правового режима, открытые и закрытые эксперименты. Однако данная классификация непосредственно не учитывала ориентации проводимых экспериментов на социально-экономическое развитие. В интересах ее учета целесообразна классификация экспериментов и по другим критериям.

В зависимости от территории проведения эксперименты в государственном управлении можно классифицировать:

– федеральные (проводимые на всей территории РФ либо в нескольких субъектах РФ), и, соответственно, ориентированные на ускорение решения проблем социально-экономического развития всей страны, либо группы субъектов РФ, например, в рамках федерального округа;

– региональные (проводимые на территории одного субъекта РФ, как на основании федерального нормативного правового акта, так и нормативного правового акта конкретного субъекта РФ) и, соответственно, ориентированные на ускорение решения проблем социально-экономического развития конкретного субъекта РФ;

– муниципальные (проводимые на территории одного муниципального образования, как на основании нормативного правового акта субъекта РФ, так и муниципального правового акта конкретного субъекта РФ) и, соответственно, ориентированные на ускорение решения проблем социально-экономического развития конкретного муниципального образования.

Типология экспериментов по типам функций государственного управления

В зависимости от типа функций государственного управления эксперименты могут быть проведены:

- в рамках выработки государственной политики;
- в рамках нормотворческой деятельности;
- в рамках разрешительной деятельности;
- в рамках контрольно-надзорной деятельности;
- в рамках оказания государственных услуг;
- в рамках прямого государственного управления.

Типология экспериментов по этапам управленческого цикла государственного управления

В зависимости от этапа управленческого цикла государственного управления эксперименты могут быть проведены:

- на этапе подготовка управленческих решений;
- на этапе организации деятельности и исполнение принятого решения;
- на этапе мониторинга и контроля исполнения принятых решений;
- на этапе оценки исполнения решения, его результативности и эффективности;
- на этапе установления ответственности в случае недостижения ожидаемого результата, характеризующих его показателей и их целевых (пороговых) значений, а также ожидаемого уровня эффективности;

- на этапе коррекции ранее принятого решения по итогам оценки его результативности и эффективности.

В зависимости от цели проведения экспериментов их можно классифицировать на:

- проводимые для достижения целей, определенных документами стратегического планирования РФ и (или) субъектов РФ;

- проводимые для достижения иных целей, прямо не предусмотренных документами стратегического планирования РФ и (или) субъектов РФ. В этом случае эксперименты нельзя рассматривать как ориентированные на ускорение решения проблем социально-экономического развития.

Ключевые возможности экспериментов в государственном управлении в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития вытекают из его функций как инструмента государственного управления:

- фильтрация (отсевание) нерезультативных и неэффективных технологий, процессов, моделей и (или) требований при осуществлении государственных функций;

- апробация новых процессов, моделей и технологий, направленных на повышение качества государственного управления (его обоснованности, результативности и эффективности), в том числе, в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития.

Ограниченный масштаб и ограниченные сроки проведения экспериментов позволяют избежать широкого внедрения нерезультативных и (или) неэффективных технологий и процессов в рамках осуществления отдельных государственных функций.

В условиях санкционного давления на Российскую Федерацию с марта 2022 г. ключевое значение эксперименты имеют как инструмент:

- снижения издержек на исполнение обязательных требований, сокращение обязательных требований – т.е. оптимизацию государственного вмешательства, повышение его обоснованности;

- оптимизацию осуществления отдельных государственных функций за счет внедрения новых технологий, процессов.

Ограничения использования экспериментов в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития следует классифицировать на правовые и организационные.

Правовые ограничения использования экспериментов

В настоящее время на законодательном уровне правовые ограничения для проведения экспериментов предусмотрены только в отношении экспериментов, проводимых в рамках экспериментальных правовых режимов. В соответствии со ст. 5 федерального за-

кона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». Предметом специального регулирования не могут быть правоотношения, возникшие при осуществлении деятельности, связанной с высоким риском нанесения ущерба жизненно важным интересам личности, общества и государства, в том числе при защите государственной тайны, обеспечении безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, а также в связи с возможным введением в оборот товаров, работ и услуг, оборот которых ограничен или запрещен.

Вместе с тем следует отметить, что в целом проведение экспериментов в рамках экспериментальных правовых режимов ограничено теми сферами, которые определены в федеральном законе от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»:

1) Медицинская деятельность, в том числе с применением телемедицинских технологий и технологий сбора и обработки сведений о состоянии здоровья и диагнозах граждан, фармацевтическая деятельность.

2) Проектирование, производство и эксплуатация транспортных средств, в том числе высокоавтоматизированных транспортных средств и беспилотных воздушных судов, аттестация их операторов, предоставление транспортных и логистических услуг и организация транспортного обслуживания.

3) Сельское хозяйство.

4) Финансовый рынок.

5) Продажа товаров, работ, услуг дистанционным способом.

6) Архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция, снос объектов капитального строительства, эксплуатация зданий, сооружений.

7) Предоставление государственных и муниципальных услуг и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

8) Промышленное производство (промышленность).

9) Иные направления разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, установленные Правительством Российской Федерации.

В отношении экспериментов, проводимых на основании постановлений Правительства РФ какие-либо ограничения ни на законодательном уровне, ни на уровне Регламента Правительства РФ не предусматриваются.

Вместе с тем, с учетом отсутствия общего правового регулирования в сфере применения экспериментов в государственном управлении к числу правовых ограничений

следует также отнести само такое отсутствие, которое является ключевым правовым ограничением для масштабного использования экспериментов.

На уровне субъектов РФ в отдельных законах субъектов РФ (Республика Дагестан, Республика Ингушетия) о нормативных правовых актах предусматривается их принятие в порядке эксперимента. При этом правовым ограничением для такого принятия являются пределы полномочий органов государственной власти субъекта РФ.

Наряду с собственно правовыми, следует выделить также этические ограничения для проведения экспериментов, которые становятся все более актуальными в условиях бурного развития цифровых технологий и отстающего от такого развития правового регулирования.

Организационные ограничения использования экспериментов

К организационным ограничениям использования экспериментов следуют отнести следующие.

Ограниченность предметной сферы проведения экспериментов с точки зрения их ориентации на социально-экономическое развитие. Данное ограничение связано с тем, что далеко не во всех сферах социально-экономического развития существует потребность в проведении экспериментов и возможности их проведения.

Отсутствие технологической возможности для проведения экспериментов. Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» прямо указывает на наличие технологической возможности как условия для установления экспериментального правового режима.

Отсутствие возможности для полноценной оценки рисков проведения эксперимента. Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» прямо указывает на обоснованную оценку рисков причинения вреда жизни, здоровью или имуществу человека либо имуществу юридического лица, ущерба обороне и (или) безопасности государства, иным охраняемым федеральным законом ценностям как условия для установления экспериментального правового режима.

2. Результаты анализа и систематизации данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 гг.

В течение 2021-2022 г.г. в Российской Федерации проводится 40 экспериментов, из них на основании федеральных законов – 7, на основании постановлений Правительства РФ - 33, включая 3 – об установлении экспериментальных правовых режимов (по состоянию на 01.09.2022).

Проведенный анализ данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 гг., позволяет провести их систематизацию по следующим основаниям:

- вид нормативного правового акта, на основании которого проводится соответствующий эксперимент;
- соответствие разработанному определению эксперимента (т.е. наличие ограниченной сферы применения, сроков, целей);
- тип эксперимента (открытый или закрытый, внутренний или внешний);
- тип государственной функции, в рамках осуществления которой проводится соответствующий эксперимент;
- наличие взаимосвязи с решением проблем социально-экономического развития, в том числе ориентация на достижение национальных целей;
- степень учета необходимости импортозамещения в сфере информационных технологий (для экспериментов в сфере информационных технологий);
- степень реализации системы управления рисками проводимого эксперимента.

Вид нормативного правового акта, на основании которого проводится соответствующий эксперимент. Проанализированные эксперименты проводятся на основании 7 федеральных законов, 33 постановлений Правительства РФ, включая 3 постановления Правительства РФ об установлении экспериментальных правовых режимов. Кроме того, в январе-апреле 2022 г. разработано 13 проектов нормативных правовых актов о проведении экспериментов, включая установление экспериментальных правовых режимов. Эти данные свидетельствуют о преимущественно подзаконном нормативном правовом регулировании экспериментов.

Соответствие разработанному определению эксперимента (т.е. наличие ограниченной сферы применения, сроков, целей). Проведенный анализ показывает, что все из 40 проанализированных экспериментов отвечают данному критерию.

Тип эксперимента (открытый или закрытый, внутренний или внешний). Проведенный анализ показывает, что большинство экспериментов (34, т.е. 85%) относятся к внешним, и только 6 (т.е. 15%) – к внутренним.

К внутренним относятся эксперименты:

- по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах;

- по переводу информационных систем и информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов в государственную единую облачную платформу, а также по обеспечению федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов автоматизированными рабочими местами и программным обеспечением;

- по созданию, переводу и развитию государственных информационных систем и их компонентов на единой цифровой платформе Российской Федерации «ГосТех»;

- по выработке подходов по повышению качества и связанности данных по смертности населения, содержащихся в государственных информационных ресурсах, и учету сведений о медицинских свидетельствах о смерти (перинатальной смерти) посредством единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения

- по созданию Единого информационного ресурса о земле и недвижимости;

- по апробации способа взаимодействия между депозитарием, осуществляющим хранение электронной закладной, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, с применением информационной системы «Мастерчейн».

Большинство проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов также носит открытый характер (27, т.е. 67,5%), т.е. предусматривает возможность участия различных субъектов, при этом 13 (т.е. 32,5%) – закрытые, т.е. состав их участников определен в нормативных правовых актах об их проведении.

Тип государственной функции, в рамках осуществления которой проводится соответствующий эксперимент. В зависимости от типа государственной функции проводимые в 2021-2022 гг. эксперименты классифицируются следующим образом.

Государственное регулирование – 19 экспериментов, в том числе оборота товаров и услуг – 10, трудовых отношений – 1, транспорта – 5, охраны окружающей среды – 2, применения цифровых технологий – 1.

Администрирование доходов – 4 эксперимента.

Оказание бюджетных услуг – 5 экспериментов.

Государственные административные услуги – 2 эксперимента.

Разрешительная деятельность – 1 эксперимент.

Контрольно-надзорная деятельность – 2 эксперимента.

Оказание государственных услуг – 4 эксперимента.

Различные типы государственных функций – 3 эксперимента.

Наличие взаимосвязи с решением проблем социально-экономического развития, в том числе ориентация на достижение национальных целей. Анализ нормативных правовых актов о проведении экспериментов и сопроводительных документов к ним в рамках нормотворческого процесса (пояснительные записки и т.п.) показывает, что прямо ориентация на достижение национальных целей, а также целей документов стратегического планирования предусмотрена только в 5 из 40, т.е. в 12,5% проводимых экспериментов (эксперименты по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», по квотированию выбросов загрязняющих веществ, по использованию электронных документов, связанных с работой, по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта, по внедрению цифровой образовательной среды).

Вместе с тем, исходя из анализа содержания положений о проведении экспериментов и установленных в них целей, ориентация на достижение национальных целей в определенной мере отражена, хотя и прямо не указана, в 24 из 40 проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов (60%). С учетом вышеуказанных экспериментов, в целом ориентация на достижение национальных целей отражена в 29 из 40 проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов (72,5%).

В зависимости от ориентации на достижение национальной цели эксперименты распределяются следующим образом (рис. 1).

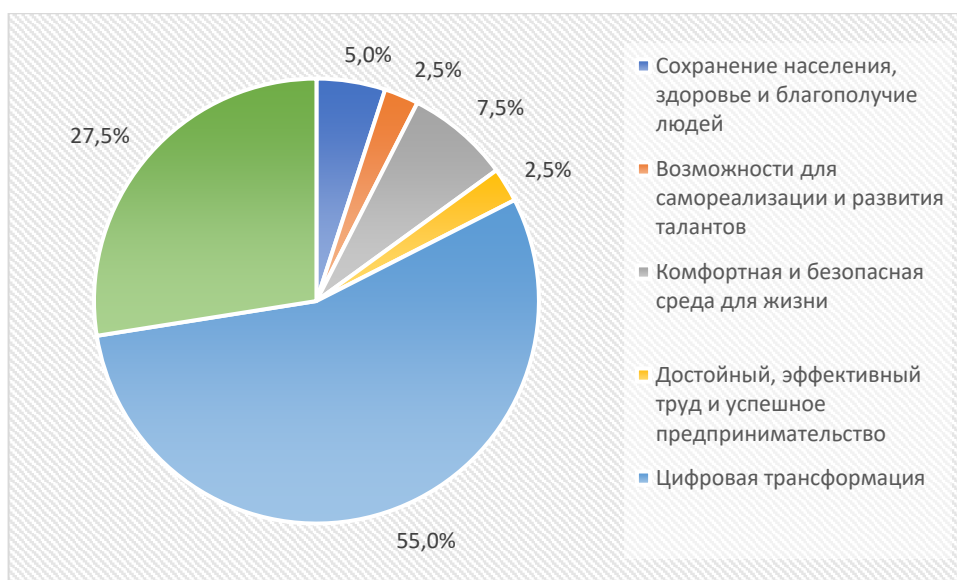


Рис. 1. Взаимосвязь экспериментов в государственном управлении с национальными целями развития

Источник – составлено авторами

Сохранение населения, здоровье и благополучие людей. На достижение данной цели ориентированы 2 эксперимента из 40 (5%) – эксперименты по развитию курортной инфраструктуры (введение курортного сбора), а также эксперимент по стимулированию граждан к вакцинации от новой коронавирусной инфекции.

Возможности для самореализации и развития талантов. На достижение данной цели ориентирован только 1 эксперимент из 40 (2,5%) – по разработке, апробации и внедрению новой образовательной технологии конструирования образовательных программ среднего профессионального образования в рамках федерального проекта «Профессионалитет».

Комфортная и безопасная среда для жизни. На достижение данной цели ориентировано 3 эксперимента из 40 (7,5%) – эксперименты по квотированию выбросов загрязняющих веществ, по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах РФ и по внедрению системы дистанционного контроля промышленной безопасности.

Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство. На достижение данной цели ориентирован 1 эксперимент из 40 (2,5%) – по введению налога на профессиональный доход.

Цифровая трансформация. На достижение данной цели ориентировано наибольшее число экспериментов – 22 из 40, т.е. 55%, включая проводимые в рамках экспериментальных правовых режимов.

При этом в отношении 11 экспериментов (27,5%) ориентация на достижение национальных целей однозначно не определяется.

В целом проведенный анализ свидетельствует о том, что потенциал экспериментов в значительной мере востребован при внедрении в отдельные сферы государственного регулирования применения цифровых технологий. При этом в сферах образования и профессионального развития, трудовых отношений и предпринимательства эксперименты проводятся ограниченно. Аналогичная ситуация складывается и в отношении здравоохранения и комфортной окружающей среды.

Степень учета необходимости импортозамещения в сфере информационных технологий (для экспериментов в сфере информационных технологий). Из 30 экспериментов, проводимых на основании постановлений Правительства РФ (за исключением 3 экспериментальных правовых режимов) напрямую связаны с внедрением и применением информационных, в том числе цифровых технологий – 28. При этом только в 2 из 30 постановлений Правительства РФ, предусматривающих проведение экспериментов (6,66%) и в 1 проекте постановления в 2022 г. прямо предусматривается внедрение и применение именно российских информационных технологий, включая программное обеспечение.

Степень реализации системы управления рисками проводимого эксперимента. Из 40 проводимых экспериментов – проведение анализа и оценки рисков субъектами проводимых экспериментов, в том числе органами государственной власти предусмотрена только в 2 (т.е. в 5%), страхование ответственности субъектов – в 4 (т.е. в 10%), подробное описание возможных рисков и мер по предотвращению их реализации – в 3 (т.е. в 7,5%).

Страхование ответственности предусмотрено в следующих нормативных правовых актах о проведении экспериментов:

– постановление Правительства РФ от 26.11.2018 № 1415 (ред. от 07.02.2022) «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств»;

– постановление Правительства РФ от 09.03.2022 № 309 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации высокоавтоматизированных транспортных средств»;

– постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 458 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Томской области»;

– постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 462 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации

беспилотных авиационных систем в Камчатском крае, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе».

Анализ и оценка рисков предусматривается только в 2-х нормативных правовых актах о проведении экспериментов: постановление Правительства РФ от 02.09.2021 № 1471 «О проведении эксперимента по апробации способа взаимодействия между депозитарием, осуществляющим хранение электронной закладной, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, с применением информационной системы «Мастерчейн», основанной на технологии распределенных реестров»; Федеральный закон от 26.07.2019 № 195-ФЗ (ред. от 26.03.2022) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха».

Подробное описание возможных рисков отражено в 3-х нормативных правовых актах о проведении экспериментов:

– постановление Правительства РФ от 05.12.2020 № 2031 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации автономных судов под Государственным флагом Российской Федерации»;

– постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 458 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Томской области»;

постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 462 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Камчатском крае, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Чукотском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе».

3. Оценка результативности и эффективности отдельных экспериментов в государственном управлении

Как отмечалось в разделах 1-2 настоящего доклада, одним из наиболее часто встречающихся недостатков экспериментов в государственном управлении является отсутствие четко определенных показателей результативности и эффективности их реализации. Как следствие, оценка достигнутых в рамках экспериментов результатов часто бывает затруднена, а по незавершенным экспериментам – невозможна.

С учетом объективных ограничений информационной базы в рамках настоящей НИР проведена оценка результативности и эффективности внешних экспериментов, реализация которых завершена по состоянию на 01.09.2022. К таким экспериментам относятся:

- эксперимент по использованию электронных документов, связанных с работой;
- эксперимент по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления;
- эксперимент по маркировке средствами идентификации кресел-колясок, относящихся к медицинским изделиям, и мониторингу за их оборотом;
- эксперимент по маркировке средствами идентификации упакованной воды;
- эксперимент по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц;
- эксперимент по маркировке средствами идентификации и мониторингу оборота отдельных видов никотинсодержащей продукции;
- эксперимент по формированию цифровых документов об образовании посредством модуля "Единый реестр цифровых документов об образовании" федеральной информационной системы "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении".

Указанные эксперименты направлены на повышение качества исполнения различных государственных функций, что повышает репрезентативность их отбора для оценки результативности и эффективности с точки зрения возможности последующего формулирования общих выводов.

Для оценки результативности и эффективности экспериментов предполагается использовать утвержденные при принятии экспериментов показатели результативности и эффективности, а также их целевые значения. При отсутствии утвержденных показателей и (или) их целевых значений будет проводиться анализ целей эксперимента и статистиче-

ских, административных или иных данных, свидетельствующих о результатах реализации эксперимента или изменении состояния сферы реализации эксперимента после его завершения.

При наличии в открытом доступе докладов о результатах реализации экспериментов соответствующие данные будут использоваться в приоритетном порядке.

По итогам оценки эксперимент может быть признан:

- результативным: если по итогам оценки достаточно оснований полагать, что запланированные в рамках эксперимента мероприятия были выполнены и был достигнут и зафиксирован тот или иной результат, соотносимый с целью эксперимента;

- эффективным: если по итогам оценки достаточно оснований полагать, что реализация апробированной в рамках эксперимента технологии (метода, подхода) при тиражировании будет приводить к снижению издержек государства, граждан и (или) бизнеса при условии повышения либо сохранения уровня результативности исполнения соответствующих государственных функций;

- успешным: если полученные по итогам эксперимента результаты являются общественно значимыми и свидетельствуют о повышении качества государственного управления в целом, качества исполнения отдельных государственных функций либо качества государственного регулирования в конкретных сферах.

Единственный завершенный эксперимент в сфере государственного управления, реализуемый в соответствии с федеральным законом, является эксперимент по использованию электронных документов, связанных с работой (далее – эксперимент по электронному кадровому документообороту). Эксперимент проводился в соответствии с федеральным законом от 24.04.2020 N 122-ФЗ, в статье 3 которого были установлены основные цели эксперимента:

«1) определение и создание условий для использования в сфере трудовых отношений электронных документов, связанных с работой, включая обмен информацией в форме электронных документов, связанных с работой, между работодателем, работником и лицом, поступающим на работу;

2) подготовка предложений о внесении изменений в трудовое законодательство и (при необходимости) в законодательство Российской Федерации о занятости населения в части использования в сфере трудовых отношений электронных документов, связанных с работой.»

В положении о проведении эксперимента по электронному кадровому документообороту в составе требований к докладам о его реализации были утверждены показатели реализации эксперимента, характеризующие масштабы его проведения (количество реги-

онов, видов структурных подразделений организаций – участников, видов экономической деятельности организаций-участников, планируемая численность работников, отношения с которыми переводятся в режим электронного документооборота) и проблемные вопросы (количество жалоб/споров с работниками, количество работодателей/работников, вышедших из эксперимента), востребованность цифровой платформы «Работа в России», отработку порядка и условий создания, использования и хранения электронных документов (количество внесенных изменений в локальные акты организаций-участников экспериментов, количество обоснованных предложений по изменению в законодательство).

Отметим, что указанные показатели лишь частично могут характеризовать результативность эксперимента (в части востребованности электронного кадрового документооборота и конкретного информационного решения – цифровой платформы «Работа в России») и не могут характеризовать эффективность эксперимента, поскольку не предполагают количественной оценки выгод и затрат от участия в эксперименте ни со стороны работодателей, ни со стороны государства.

В открытых источниках доклады о результатах реализации эксперимента отсутствуют. При этом в составе материалов к законопроекту, принятому по итогам эксперимента (Федеральный закон от 22.11.2021 N 377-ФЗ), упоминается, что реализация эксперимента привела к положительным результатам (без конкретизации, в чем именно такие положительные результаты выразились).

Для проведения внешней оценки результативности эксперимента по электронному кадровому документообороту в рамках настоящей НИР был проведен анализ перечней работодателей-участников эксперимента в соответствии с первоначальным перечнем (утв. приказом Минтруда России 14 мая 2020 г. N 241) и в последней действующей редакции (утв. приказом Минтруда России № 571 от 24 августа 2021 г.). Общая численность участников эксперимента практически не изменилась: если первоначально было заявлено 381 участника, то в конечной редакции перечня приведено 375 работодателей. При этом состав участников изменился значительно: из первоначального перечня были исключены 133 работодателя и дополнительно включены 128 работодателей. Таким образом, данные приказов Минтруда России не свидетельствуют о росте востребованности эксперимента по электронному кадровому делопроизводству.

По данным Минтруда России «в ходе эксперимента была апробирована подсистема «Электронный кадровый документооборот» Единой цифровой платформы в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России» [23]. Возможность бесплатного использования указанной цифровой платформы предусмотрено и ст. 22.1 Трудового кодекса РФ. Однако обследование цифровой платформы «Работа в России» показывает, что по состоянию

на 01.09.2022 возможность подключения работодателей, не участвовавших в эксперименте, к указанной подсистеме не предусмотрено. Данные о количестве участников эксперимента, подключенных к подсистеме, Минтруд России не публикует; по данным разработчика подсистемы в конце 2020 г. в ней были подключены 50 компаний, ожидалось подключение еще 100 организаций-участников эксперимента [24].

В целом, по имеющимся в открытом доступе данным, эксперимент по электронному кадровому документообороту можно признать результативным (в том смысле, что основные запланированные в рамках эксперимента мероприятия были выполнены), однако подтвердить вывод об успешности эксперимента на основе доступных данных невозможно.

Для оценки эффективности эксперимента необходимо сопоставить выгоды (достигнутые или плановые) с объемом расходов, связанных с проведением эксперимента. По данным ТПП России, в рамках эксперимента его участники создали 220,3 тыс. электронных кадровых документов [25]. С использованием размещенного на портале ФНС России калькулятор эффективности внедрения электронного документооборота [26] можно рассчитать экономический эффект от перехода к электронному документообороту исходя из снижения трудозатрат на 50%. В частности, при таком количестве документов расчетная суммарная экономия трудозатрат в организациях-участницах проекта составит 11,5 млн. руб., экономия на печати и хранении документов в бумажном виде – 0,8 млн. руб. Общая экономия составит 12,3 млн. руб.

Однако введение электронного кадрового документооборота подразумевает и затраты, связанные с:

- приобретением информационных систем электронного документооборота (либо интеграцией с действующими системами);
- изготовлением электронных подписей для всех работников, участвующих в эксперименте;
- организацией хранения электронных версий кадровых документов.

Применительно к кадровому электронному документообороту данных о таких расходах участников проекта нет. Если отталкиваться от параметров, используемых в рамках калькулятора перехода на ЭДО ФНС России, при ежегодном объеме документов в 220,3 тыс. единиц срок окупаемости перехода к электронному документообороту составит 3,5 года. Однако параметры кадрового электронного документооборота могут существенно отличаться от системы ЭДО, внедренной ФНС России, что может влиять на эффективность эксперимента.

Оценивая эффективность эксперимента важно учитывать, что расходы на его проведение понес и федеральный бюджет в связи с разработкой подсистемы «Электронный кадровый документооборот» цифровой платформы «Работа в России». Отметим, что в составе материалов к законопроекту, принятому по итогам эксперимента (Федеральный закон от 22.11.2021 N 377-ФЗ) [27], предусматривалось, что переход к электронному кадровому документообороту потребует дополнительных расходов из федерального бюджета в объеме 602 млн. руб. на модернизацию разработанной подсистемы «Электронный кадровый документооборот» в 2022–2023 гг. и более 500 млн. руб. на сопровождение указанной подсистемы в 2022-2023 гг. Указанные расходы не включают первоначальных инвестиций в создание подсистемы, понесенных в период проведения эксперимента.

В целом проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что эффективность перехода к электронному кадровому документообороту будет выше для крупных организаций и неочевидна для малого и среднего бизнеса. С учетом рисков роста стоимости хранения документов в электронном виде (в связи с объективным подорожанием серверных мощностей вследствие введения санкций против Российской Федерации) сроки окупаемости подобных проектов могут вырасти. В связи с этим сохранение у работодателя возможности выбора между электронным и бумажным документооборотом, предусмотренное ст. 22.1 ТК РФ, является преимуществом.

Однако законодатель сохранил и право работников отказываться от перехода к электронному кадровому документообороту. Это означает, что часть крупных работодателей может столкнуться с необходимостью одновременного ведения кадрового документооборота частично в электронном, а частично в бумажном виде, что будет приводить к увеличению сроков окупаемости инвестиций в цифровизацию управления кадрами.

Эксперимент по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления (далее – эксперимент по прослеживаемости) проводился в соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.06.2019 N 807 с 01.07.2019 до 30.06.2021. В соответствии с положением о проведении эксперимента по прослеживаемости, его основные цели были связаны с апробацией информационной системы, направленной на «обеспечение противодействия незаконному ввозу и обороту на территории Российской Федерации, включая ввоз и оборот контрафактных товаров», подтверждение подлинности товаров, собираемости налогов и таможенных платежей. Предполагалось, что по итогам эксперимента будут разработаны изменения в нормативную правовую базу и предложения по масштабированию результатов эксперимента на другие товары.

Положением о проведении эксперимента по прослеживаемости конкретные показатели результативности и эффективности его реализации установлены не были. В открытых источниках сведения об оценке достигнутых результатов эксперимента отсутствуют. В этой связи для проведения оценки результативности и эффективности используются косвенные данные.

Поскольку ключевая цель эксперимента по прослеживаемости связана с предотвращением ввоза и оборота контрафактных товаров, можно предположить, что эксперимент должен был привести к снижению показателей объема и стоимости выявленной контрафактной продукции.

Как показывает статистика ФТС России по объемам и стоимости выявленной контрафактной продукции (рис. 2), оба показателя в 2019–2021 гг. существенно колебались, причем такие колебания были разнонаправленными. Например, в 2021 г. предотвращенный ущерб правообладателям благодаря выявлению контрафактной продукции существенно вырос по сравнению с 2020 г. (с 4,7 до 7 млрд. руб.), при этом объем выявленного контрафакта снизился почти вдвое (с 13,3 до 7,0 млн. ед. товаров), что обусловлено спецификой учета показателя в абсолютном выражении. Как отмечается в Итоговом докладе о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2021 году «снижение показателя связано с отсутствием фактов выявления особо крупных партий контрафакта, характерные для 2020 года (6,6 млн. заготовок для пачек сигарет)» [28].

С учетом таких особенностей более корректно рассматривать стоимостные показатели выявленного контрафакта (т.е. показатель предотвращенного ущерба правообладателям в связи с выявлением и пресечением ввоза и оборота контрафактной продукции). Ввиду значительных колебаний показателя в 2019-2021 гг. рассмотрим среднее значение за данный период по сравнению с 2018 г. (последним годом перед проведением эксперимента). Как следует из данных ФТС России, объем предотвращенного ущерба в связи с выявлением и пресечением оборота контрафактной продукции в среднем в 2019-2021 гг. действительно несколько снизился по сравнению с уровнем 2018 г. (с 6,8 млрд. руб. до 6,6 млрд. руб.), однако в отсутствие данных о номенклатуре контрафактной продукции невозможно установить, в какой степени это снижение связано с проведением эксперимента по прослеживаемости, а в какой – с иными инициативами по контролю за оборотом товаров (в частности, с введением обязательной маркировки отдельных видов продукции).

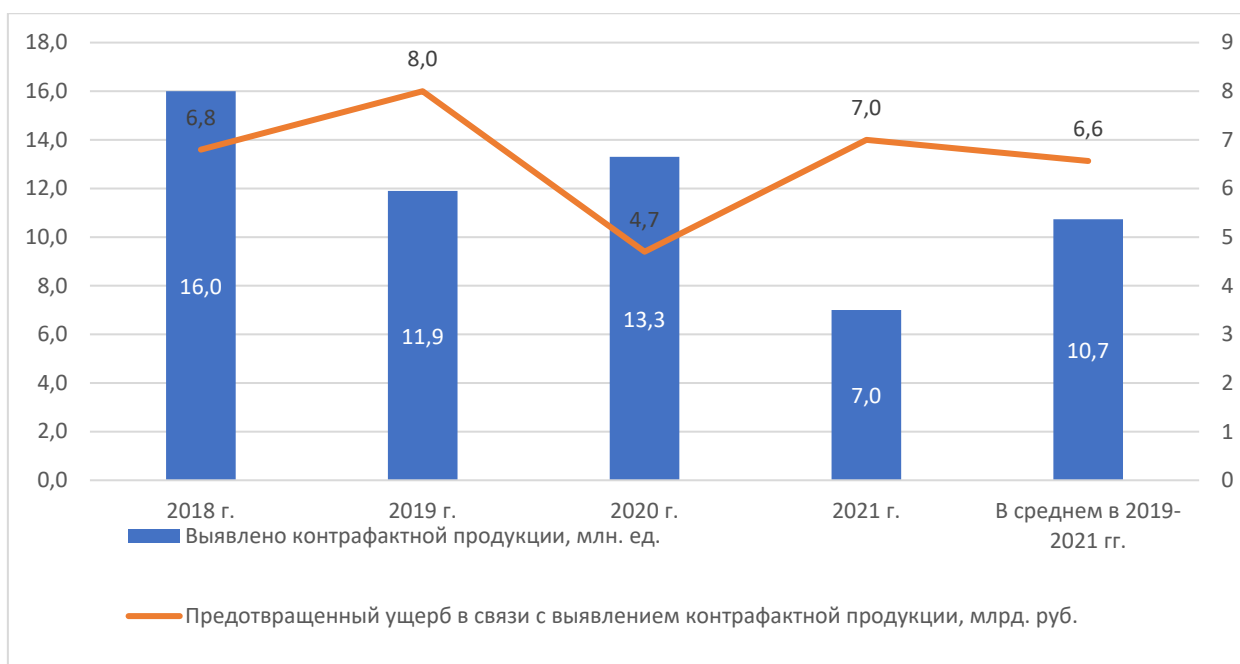


Рис. 2. Результаты деятельности ФТС России по выявлению контрафактной продукции в 2018–2021 гг.

Источники: [28-31]

Система прослеживаемости товаров используется ФТС России и для совершенствования процедур отбора объектов для проведения пост-аудита (т.е. проверок после выпуска товаров в оборот). Так, в 2020 г. с использованием информационных технологий (в т.ч. данных системы прослеживаемости товаров) было отобрано 6,38% объектов для проведения проверок, в 2021 г. – 10,27%. При этом, как отмечает ФТС России, результативность проверок после выпуска товаров составила 94% (при запланированных 89%) [28]. Однако данные о высокой результативности проверок встречаются и в отчетах ФТС России за предыдущие годы. Так, в 2018 г. результативность проверок оценивалась в 91% [29], в 2019 г. – 92% [30], в 2020 г. – 94% [31]. Таким образом, влияние учета данных системы прослеживаемости на результативность пост-аудита на данном этапе можно оценить как ограниченное.

В отличие от системы маркировки внедрение системы прослеживаемости товаров не требовало от бизнеса расходов на приобретение дополнительного оборудования, однако все юридические лица и ИП, осуществляющие импорт или оборот соответствующей продукции должны были перейти на электронный документооборот, внедрить дополнительное программное обеспечение или донастроить текущие системы, ввести практику учета товаров и их остатков в разрезе регистрационных номеров партий товаров (РНПТ). Какие-либо данные о фактических расходах участников эксперимента на реализацию этих требований в открытых источниках выявить не удалось.

С 1 июля 2021 г. эксперимент был масштабирован на всю страну: была введена национальная система прослеживаемости товаров, т.е. требования стали обязательными для всех юридических лиц и ИП, осуществляющих импорт или оборот соответствующей продукции. Перечень товаров, на которые распространяются требования по обеспечению прослеживаемости, был утвержден постановлением Правительства РФ от 01.07.2021 № 1110. Примечательно, что указанный перечень практически полностью совпадает с перечнем товаров, по которым проводился эксперимент по прослеживаемости, за исключением интегральных электронных схем (предусматривались в эксперименте, но не были включены в национальную систему прослеживаемости).

Отметим, что оценка административных издержек для бизнеса, связанных с исполнением новых требований (введением отдельного учета товаров в разрезе регистрационных номеров партий, представлением дополнительных форм отчетности), не проводилась.

Еще одним итогом эксперимента стало утверждение критериев отнесения товаров для включения в перечень товаров, подлежащих прослеживаемости. Таких критериев было установлено два: факт установления в отношении товара мер тарифного либо нетарифного или технического регулирования, тех или иных санитарных требований и отсутствие учета товаров в иных системах учета.

Представляется, что установленные критерии сформулированы слишком широко и не позволяют связать решение о включении тех или иных позиций в национальную систему прослеживаемости товаров с фактами наличия реальных рисков причинения вреда общественно значимым ценностям (т.е. рисков занижения таможенной стоимости, контрафакта и т.д.). Иными словами, установленные критерии позволяют включить в перечень любые товары, на которые не распространяются иные требования, например, по маркировке. При этом каких-либо требований о соотношении выгод от такого решения (т.е. снижения контрафакта, роста таможенных и налоговых платежей) и издержек для предпринимательского сообщества (связанных с организацией дополнительного управленческого учета, ростом отчетной нагрузки) не установлено, а проведенный нами анализ данных ФТС России не позволяет утверждать, что проведение эксперимента позволило значительно повысить результативность деятельности ведомства в сфере пост-аудита и противодействия ввозу и обороту контрафактной продукции. Аналогичную позицию высказывала и РАТЭК на этапе обсуждения проекта постановления [32], однако ее позиция не была учтена.

В целом проведенный анализ свидетельствует о том, что эксперимент по прослеживаемости был результативным (т.е. по его итогам был получен результат, который впоследствии был масштабирован), однако данных для того, чтобы считать этот эксперимент

успешным, недостаточно. Масштабирование результатов эксперимента, очевидно, привело к росту административной нагрузки на бизнес, но в отсутствие данных об объемах дополнительно поступивших налогов и сборов в разрезе товаров, на которые распространялся эксперимент, сделать вывод о его эффективности (т.е. о более высоких выгодах от введения эксперимента по сравнению с затратами всех его участников) не представляется возможным.

С учетом проведенной оценки рекомендуется внести изменения в постановление Правительства РФ от 1 июля 2021 г. № 1109 и в качестве дополнительного критерия включения товаров в национальную систему прослеживаемости товаров установить высокую долю контрафактной продукции в общем объеме оборота соответствующего товара.

По состоянию на 01.09.2022 в России завершилась реализация и некоторых экспериментов, связанных с маркировкой товаров.

Так, с 1.09.2019 по 01.06.2021 г. в соответствии с постановлением Правительства РФ от 07.08.2019 N 1028 проводился эксперимент по маркировке средствами идентификации кресел-колясок. Анализ положения о проведении эксперимента показывает, что целью эксперимента являлся мониторинг оборота данного вида продукции в целях противодействия их незаконному ввозу, производству и обороту. При этом обзор открытых источников не позволил выявить наличие проблемы в данной сфере на начало проведения эксперимента (т.е. данные о более высокой доле контрафакта именно инвалидных колясок по сравнению с другими видами продукции). Показатели результативности и эффективности эксперимента в положении о его проведении не устанавливались.

По данным Центра развития перспективных технологий, в реализации эксперимента приняли участие 2313 участников [33]. Какие-либо сведения об итогах проведения эксперимента отсутствуют.

Кресла-коляски являются важными техническими средствами реабилитации инвалидов. В этой связи для анализа контекста проведения эксперимента целесообразно рассмотреть статистические данные по обеспечению инвалидов такими средствами.

Результаты выборочных обследований домохозяйств Росстата свидетельствуют о том, что домохозяйства, где проживают нуждающиеся в средствах технической реабилитации инвалиды, в 2021 г. отмечали проблемы с качеством и доступностью технических средств реабилитации (ТСР), причем если о низком качестве ТСР в 2021 г. респонденты говорили несколько реже (9,8% по сравнению с 11% в 2019 г.), то проблемы длительности ожидания в очереди, отсутствия выбора и невозможности замены ТСР на более подходящие, напротив, усугубились (таблица 1).

Таким образом, введение маркировки не привело к ускорению и повышению прозрачности процедур обеспечения инвалидов креслами-колясками. Соответственно, какие-либо общественно значимые результаты, связанные с введением маркировки, по итогам анализа не выявлены.

Таблица 1 – Доля домохозяйств, в которых проживают нуждающиеся в технических средствах реабилитации инвалиды, отмечающие проблемы с обеспечением такими средствами (в %)

Проблема, связанная с обеспечением техническими средствами реабилитации инвалидов	2019 г.	2021 г.
низкое качество	11,0	9,8
сложность и трудоемкость процедуры получения	13,8	12,9
необходимость повторного прохождения медико-социальной экспертизы при повторном получении средств	5,0	4,8
отсутствие права выбора средств и/или возможности самостоятельного приобретения	8,2	10,4
отсутствие возможности замены средств на более подходящие	8,0	9,6
требование сдачи старого технического средства при выдаче нового	0,7	1,8
длительность ожидания очереди на получение средств	10,0	11,2
другие проблемы	3,7	3,5
не определено	0,1	0,0

Рассчитано авторами по данным Росстата [34].

Оценка издержек, связанных с введением маркировки кресел-колясок, затруднительна ввиду отсутствия данных производителей, однако исходя из числа участников эксперимента только на сканирующее оборудование, необходимое для введения маркировки, ежегодно направляется не менее 34,6 млн. руб. [35]

По итогам проведения эксперимента с 01.02.2023 г. принято решение о введении обязательной маркировки кресел-колясок. При этом исходя из имеющихся в открытом доступе данных невозможно подтвердить успешность и эффективность проведенного эксперимента.

Еще одним товаром, эксперимент по маркировке которого проводился в последние годы, является упакованная вода. В соответствии с положением о проведении эксперимента (утв. постановлением Правительства РФ от 27.03.2020 N 348 (ред. от 01.03.2021)),

конечным результатом введения маркировки в данной сфере являлось обеспечение «противодействия незаконному ввозу, производству и обороту упакованной воды, в том числе контрафактной, а также для повышения собираемости таможенных и налоговых платежей».

Показатели результативности и эффективности эксперимента в положении о его проведении не устанавливались. При этом распоряжением Правительства РФ от 27.08.2022 №2444-р были приняты показатели для оценки введения маркировки для идентификации некоторых типов товаров, в том числе и упакованной воды. В состав показателей были включены объем годового легального оборота рынка упакованной воды, доля легального вывода из оборота в объеме производства и импорта, потенциальный ущерб бюджету от нелегального оборота воды и количество обращений граждан в приложении «Честный знак». Целевые значения показателей в соответствии с распоряжением должны быть определены до 01.10.2022.

В открытых источниках результаты эксперимента не публиковались, однако с 01.12.2021 была введена обязательная маркировка упакованной минеральной воды, а с 01.03.2022 – упакованной питьевой воды. По данным Центра развития перспективных технологий в настоящее время к системе «Честный знак» подключено более 59 тыс. производителей, импортеров, дистрибуторов и продавцов воды.

Одним из опасений при введении маркировки упакованной воды являлся риск роста цен на эту продукцию. Отметим, что цена на питьевую и минеральную воду росла и до проведения эксперимента. Однако, как видно из графика (рис. 3), наибольший скачок цен пришелся на период после введения обязательной маркировки питьевой воды: если в феврале цена воды за 1 л в среднем составляла 37,16 руб., то к июлю она достигла 43,38 руб.

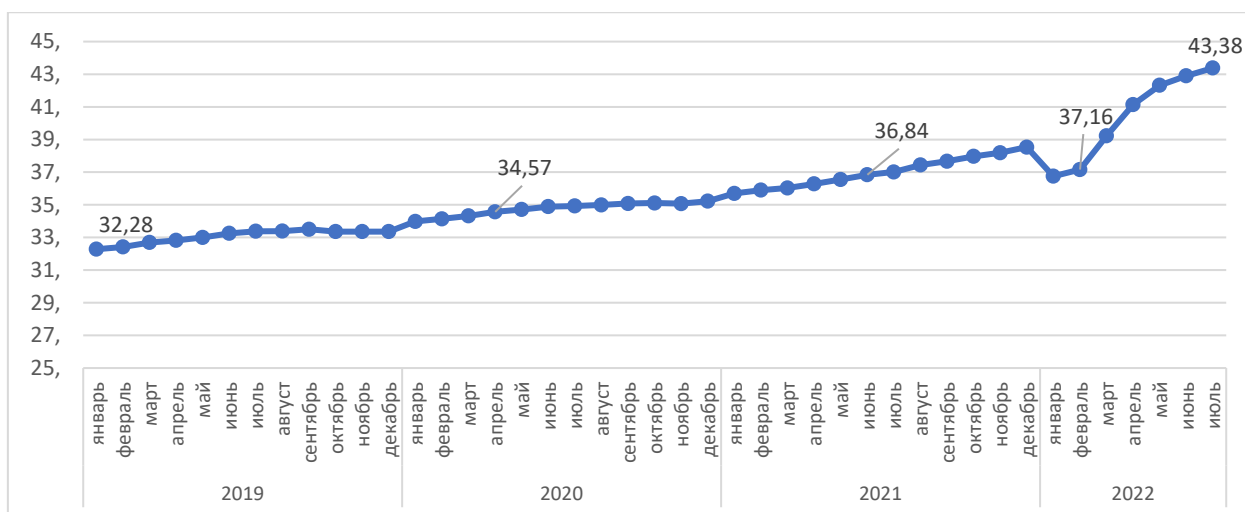


Рис. 3. Динамика цен на питьевую и минеральную воду (1 л) в 2019 – 2022 гг.

Источник: данные Росстата [36]

Влияние введения маркировки на цену воды связано и с тем, что стоимость марки (50 коп.) составляет существенную долю в общей потребительской цене товара. Так, доля маркировки в стоимости бутылки воды за 25 руб. составит 2%. Таким образом, введение маркировки в данном случае является фактором повышения цены.

Маркировка не является гарантией качества продукции. Так, исследование минеральной и питьевой воды, проведенное Роскачеством в 2021 г., показало, что несмотря на наличие маркировки, в продукции некоторых производителей были обнаружены нарушения, связанные с безопасностью продукции (например, превышены концентрации нитратов, нитритов и т.д.) [37]. Из 5 образцов продукции, в которых были выявлены нарушения ее безопасности, маркировка присутствовала в 4 случаях. При этом частота выявления нарушений не возросла: в исследовании 2017 г. также было выявлено 5 образцов воды с нарушениями безопасности [38].

В отсутствие данных о приросте доходов бюджета за счет сокращения нелегальной продукции на рынке упакованной воды и изменения объемов нелегального рынка оценить успешность эксперимента невозможно. Однако данные из других источников свидетельствуют о том, что маркировка не повлияла на качество питьевой воды, а цены на продукцию для потребителей повысились. В этой связи решение о тиражировании результатов эксперимента представляется не вполне обоснованным. Для обеспечения достижения конечных общественно значимых результатов в данной сфере рекомендуется дополнить состав показателей, характеризующих систему маркировки упакованной воды и оценивающих результативность и эффективность системы маркировки данными о:

- единовременных и постоянных издержках участников рынка в связи с введением маркировки упакованной воды;
- результатах оценки качества и безопасности упакованной воды.

Еще одним завершённым экспериментом в сфере маркировки является эксперимент по маркировке средствами идентификации и мониторингу оборота отдельных видов никотинсодержащей продукции. Эксперимент проводился с 11 января 2021 г. по 28 февраля 2022 г. в соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.12.2020 N 2273. В соответствии с указанным постановлением эксперимент проводился в отношении табака, предназначенного для потребления путем нагревания и курительных смесей.

Анализ целей эксперимента, приведенных в положении о его проведении, показывает, что указание на какие-либо конечные результаты (например, снижение доли контрафактной продукции, повышение собираемости доходов в бюджет и т.п.) в их составе отсутствует. Фактически апробация применения системы маркировки выступает самоцелью эксперимента.

Между тем табачная продукция традиционно является одним из предметов контрабанды. Так, по данным ФТС России, в 2021 г. ФТС России было возбуждено 87 уголовных дел по факту контрабанды алкогольной и табачной продукции (в т.ч. 73 – по факту контрабанды алкогольной продукции) [39], в 2020 г. – 120 уголовных дел, в 2019 г. – 67 уголовных дел [40]. В значительной степени рассматриваемый эксперимент был реализован в продолжение введенной с 2019 г. обязательной маркировки для сигарет.

Отметим, что производители оценивали дополнительные издержки, связанные с маркировкой сигарет в 6 млрд. руб. ежегодно, а объем расходов на необходимое оборудование только у одного крупного производителя оценивался в 2 млрд. руб. [41]. При этом производители ожидали и положительного эффекта, связанного с сокращением нелегального рынка табачной продукции.

Анализ данных об исполнении федерального бюджета, публикуемых Федеральным Казначейством, позволяет сделать неоднозначные выводы об эффективности как решения по внедрению обязательной маркировки сигарет, так и эксперимента по маркировке иных видов табачной продукции с точки зрения динамики поступления акцизов в федеральный бюджет.

Так, введение с 2019 г. обязательной маркировки сигарет не привело к существенному росту поступления акцизов на табачную продукцию. Более того, уровень доходов федерального бюджета от соответствующих акцизов в 2019-2020 гг. оказался даже ниже уровня 2018 г. (года, предшествующего введению маркировки) (Рис. 4).

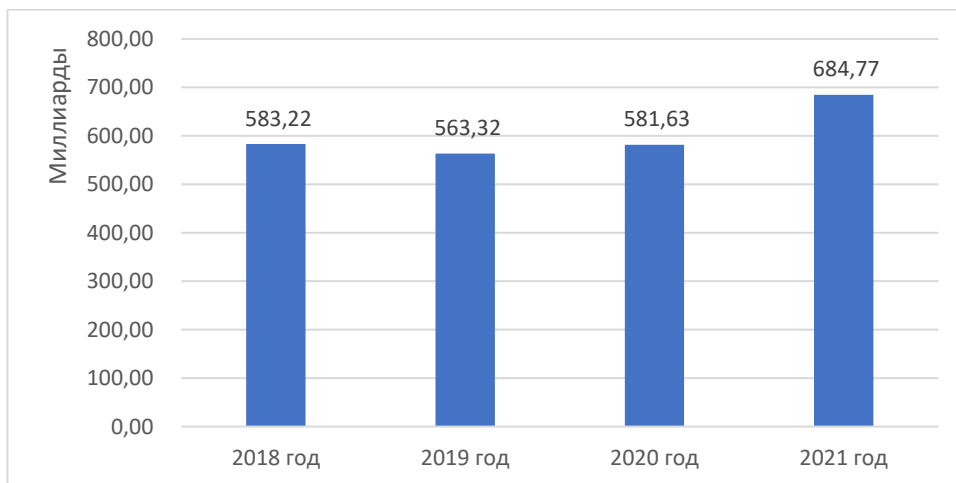


Рис. 4. Динамика доходов федерального бюджета от акцизов на табачную продукцию (производство и импорт), млрд. руб.

Источник: рассчитано авторами по данным Федерального Казначейства

Если же учесть изменение ставок по акцизу (а за рассматриваемый период ставки выросли в 1,4 раза, то поступления по акцизам на табачную продукцию в 2021 г. составят лишь 85% от уровня 2018 г.

При этом экспертные оценки доли нелегальной табачной продукции на российском рынке принципиально не изменились. Так, по данным независимого международного агентства Kantar TNS Russia, цитируемым Счетной палатой РФ, доля нелегальной табачной продукции выросла с 1,1 % в 2016 году до 10,7 % в 2021 году [42]. Национальный научный центр компетенций в сфере противодействия незаконному обороту промышленной продукции при Минпромторге РФ давал близкие оценки доли незаконного оборота на рынке табачной продукции за 9 месяцев 2021 г. – 11,5% [43]. Таким образом, влияние введения маркировки на обеление рынка табачной продукции неочевидно.

По данным Федерального Казначейства, доходы федерального бюджета от акцизов на табак, предназначенный для потребления путем нагревания, суммарно по производству и импорту в 2021 г. составила 39,9 млрд. руб., что на 33% выше, чем в 2020 г. (30,0 млрд. руб.). С учетом корректировки на рост ставок акциза чистый прирост поступлений составил 10,7%.

Однако приписывать весь этот рост проведению эксперимента по маркировке, на наш взгляд, некорректно. Если мы рассмотрим динамику поступлений от акцизов на табак, предназначенный для потребления путем нагревания, за 2018 – 2021 гг. (Рис. 5), мы увидим, что прирост поступлений в предыдущие годы был заметнее. Вероятно, спрос на данный вид табачной продукции растет, и введение маркировки не оказывает существенного влияния на динамику доходов бюджета.

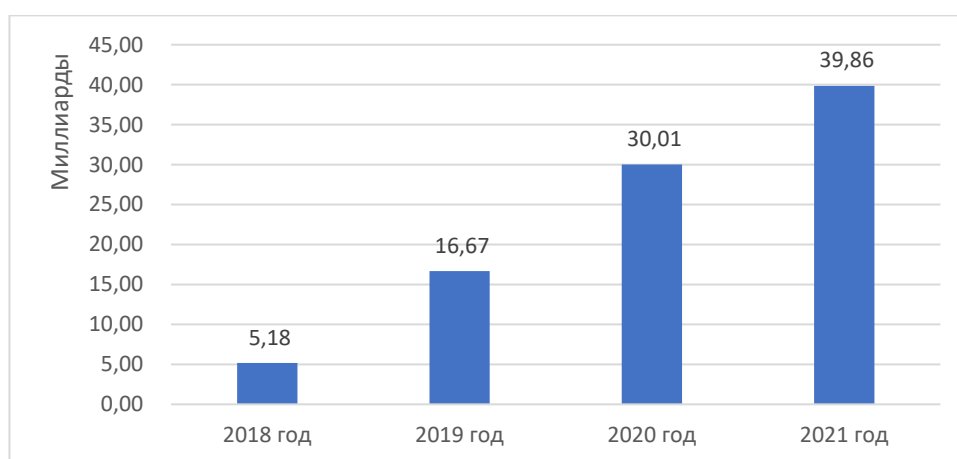


Рис. 5. Динамика доходов федерального бюджета от акцизов на табак, предназначенный для потребления путем нагревания (производство и импорт), млрд. руб.

Источник: рассчитано авторами по данным Федерального Казначейства

Следует отметить, что в программе эксперимента по введению маркировки отдельных видов табачной продукции не были установлены показатели результативности и эффективности, а результаты эксперимента не публиковались в открытых источниках. Тем

не менее, было принято решение о тиражировании результатов эксперимента и введении обязательной маркировки данных видов продукции.

Заметим, что распоряжением Правительства РФ от 27.08.2022 №2444-р были утверждены показатели, характеризующие влияние маркировки на рынок табачной продукции (доля нелегальной продукции, объем рынка легальной продукции и т.д.). Мониторинг этих показателей позволит отслеживать динамику рынка впоследствии, однако сохранит принцип «двойной» маркировки табачной продукции, к которой применяются как акцизные марки, так и собственно маркировка.

По результатам проведенной нами оценки эксперимент по введению маркировки для идентификации отдельных видов табачной продукции можно признать результативным (с точки зрения наличия факта апробации технологии маркировки), но пока нельзя признать успешным (поскольку не очевидно, что рост поступлений от соответствующих акцизов был вызван не ростом потребления, а введением средств идентификации). Оценить эффективность решения на основе имеющихся данных затруднительно, поскольку информация о стоимости внедрения маркировки производителями и импортерами отсутствует.

В 2021 г. был завершен эксперимент по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц (далее – эксперимент по досудебному обжалованию в сфере КНД), проводившийся в соответствии с постановлением Правительства РФ от 24.07.2020 N 1108. В соответствии с положением о проведении эксперимента его целью являлись «создание и апробация механизма защиты прав контролируемых лиц при взаимодействии с контрольными (надзорными) органами в рамках проведения мероприятий по контролю, сведения о которых подлежат внесению в единый реестр проверок».

Проблема защиты прав контролируемых лиц при проведении проверок является весьма актуальной. Так, по данным социологических опросов, проводимых РАНХиГС 10-15% представителей хозяйствующих субъектов, в отношении деятельности которых проводились проверки, не согласны с их результатами. При этом в большинстве случаев респонденты предпочитают не обжаловать результаты проверок: об обжаловании результатов проверок в разные годы заявляли от 15% до 25% опрошенных [44]. В этой связи создание нового инструмента защиты интересов контролируемых лиц является важным общественно значимым результатом.

Отметим, что в положении о проведении эксперимента по досудебному обжалованию в сфере КНД, показатели результативности и эффективности определены не были. По данным Минэкономразвития России, в рамках эксперимента в подсистеме досудебного

обжалования было заведено 1505 личных кабинетов 19 ФОИВ в 85 регионах, зарегистрировано и работало 6036 пользователей [45]. По итогам эксперимента подготовлены изменения в законодательство о КНД и механизм досудебного обжалования был распространен на все виды федерального государственного контроля (надзора).

Данные о количестве обращений в рамках досудебного обжалования в период эксперимента не публиковались. О результативности эксперимента можно судить по востребованности системы досудебного обжалования после полномасштабного внедрения результатов эксперимента.

Так, за 2-е полугодие 2021 г. в органы государственного контроля поступило 1418 жалоб от контролируемых лиц, причем количество жалоб резко возросло по месяцам: если в июле было подано 34 жалобы, то в декабре 609. Однако, как показывают данные Минэкономразвития России, в большинстве случаев обжалование решений, действий (бездействия) КНО хозяйствующими субъектами не привело к каким-либо положительным для заявителей результатам (Рис. 6).

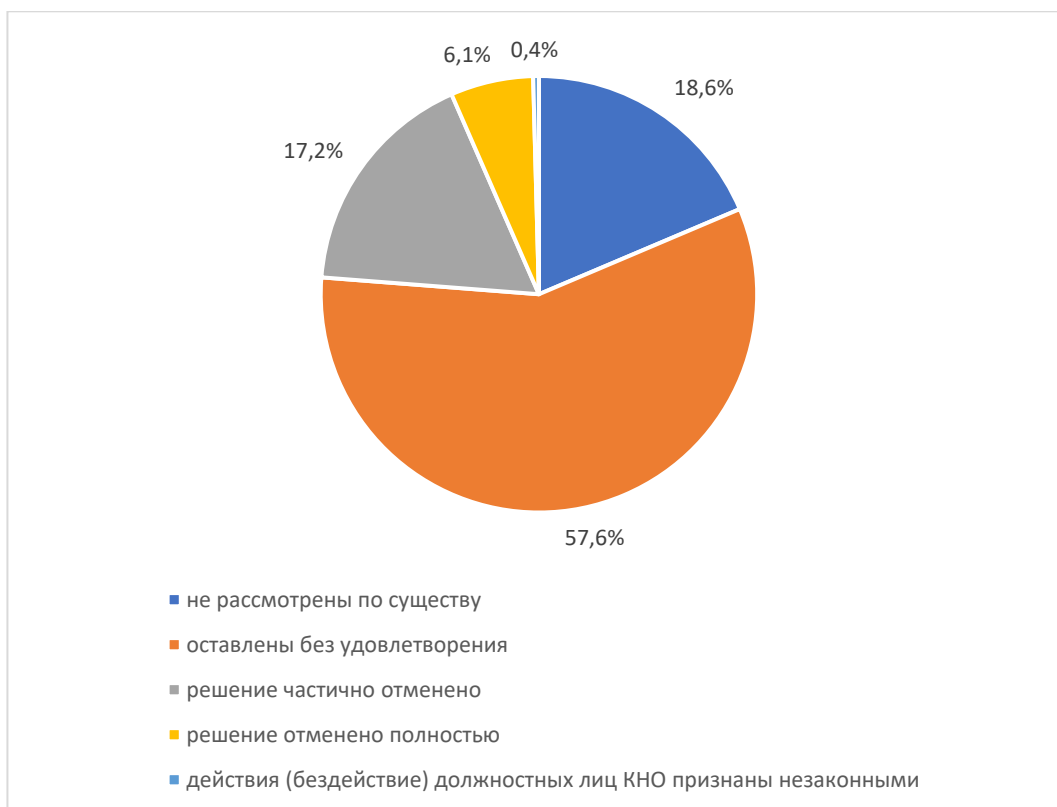


Рис. 6. Результаты рассмотрения жалоб подконтрольных лиц с использованием досудебной системы обжалования в сфере КНД

Источник: данные Минэкономразвития России [46].

Так, почти каждая пятая жалоба (18,6%) не рассматривалась в силу пропуска сроков подачи заявления. Более половины поданных жалоб (57,6%) не были удовлетворены.

Частично или полностью были удовлетворены 23,7% поданных жалоб (29,2% принятых к рассмотрению), причем частично жалобы удовлетворялись гораздо чаще, чем полностью.

Отметим, что частота принятия решений в пользу заявителей в рамках досудебного обжалования ниже, чем при рассмотрении аналогичных дел в суде. Так, по данным Судебного департамента [47], в 2021 г. судами было рассмотрено 44237 дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, из них по 17464 делам (39,5%) требования заявителей были удовлетворены (в т.ч. по 6976 делам – удовлетворены частично). Таким образом, при обращении в суд шансы защитить свои права у контролируемых лиц несколько выше, чем при использовании системы досудебного обжалования.

Отметим и существенные различия в частоте удовлетворения требований заявителей об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности в различных сферах (таблица 2). Например, большинство рассмотренных судами дел по оспариванию решений о привлечении к административной ответственности, принятых органами, осуществляющими контроль за использованием земли и в сфере охраны окружающей среды, были приняты в пользу заявителей.

Таблица 2. Доля удовлетворенных в суде требований об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности в 2021 г.

Наименование органов, решения которых обжаловались	Доля удовлетворенных требований
Всего решений	39,48
<i>В том числе:</i>	
налоговых органов	13,90
таможенных органов	31,95
антимонопольных органов	48,16
органов, осуществляющих контроль за использованием земли	56,39
органов, осуществляющих контроль в сфере охраны окружающей среды	57,40
органов, уполномоченных в области финансовых рынков	38,10
органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере	34,44
судебных приставов-исполнителей	36,82
органов Росалкогольрегулирования	47,48

Источник: рассчитано авторами по данным статистики Судебного департамента.

Сопоставление данных Судебного департамента и Минэкономразвития России свидетельствует о том, что внедрение системы досудебного обжалования не привело к ро-

сту результативности обжалования с позиции заявителей – контролируемых лиц. При этом сроки рассмотрения заявлений, по сравнению с судебным процессом, в досудебной системе существенно ниже и составляют 14,8 дней.

Таким образом, исходя из имеющихся данных, эксперимент по досудебному обжалованию в сфере КНД можно признать результативным (с точки зрения полноты реализации) и эффективным (с точки зрения сокращения временных издержек заявителей), но нельзя признать успешным.

Более низкий уровень результативности досудебного обжалования по сравнению с судебным порядком позволяет усомниться в том, что внедрение результатов эксперимента по досудебному обжалованию в сфере КНД привело к повышению уровня защиты прав контролируемых лиц. Следует отметить и существенную долю жалоб, которые не были рассмотрены по существу. Рекомендуется продолжить мониторинг показателей системы досудебного обжалования и при необходимости скорректировать методические подходы к рассмотрению жалоб заявителей, с тем чтобы система досудебного обжалования действительно стала полезным механизмом защиты прав, а не дополнительным бюрократическим этапом перед судебной защитой. Указанный риск отмечался в литературе и на этапе проведения эксперимента [48].

Эксперимент по формированию цифровых документов об образовании посредством модуля "Единый реестр цифровых документов об образовании" федеральной информационной системы "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении" (далее – эксперимент по формированию цифровых документов об образовании) проводился в 2021 г. в соответствии с постановлением Правительства РФ от 02.10.2021 N 1678.

Целями эксперимента были «создание и апробация механизма формирования цифровых документов об образовании в рамках реализации суперсервиса "Цифровые документы об образовании онлайн"».

Показатели результативности и эффективности эксперимента по формированию цифровых документов об образовании установлены не были. В открытых источниках доклад о результатах эксперимента не публиковался. В 2022 г. был запущен фактически аналогичный эксперимент с идентичной формулировкой цели, рассчитанный на более длительный срок (с июля по декабрь 2022 г.) и с более широким кругом участников (в первом эксперименте в качестве участников было заявлено 5 ВУЗов).

Показатели результативности и эффективности выполнения второго эксперимента в его положении не определены.

В целом необходимость проведения второго эксперимента показывает, что первый эксперимент был недостаточен для достижения цели. Таким образом, его следует признать нерезультативным.

Сводная оценка результативности и эффективности завершенных внешних экспериментов в сфере государственного управления приведена в таблице 3.

Как следует из таблицы 3, ни один из завершенных внешних экспериментов на основе имеющихся в открытом доступе данных нельзя оценить как успешный и эффективный. При этом по итогам 6 из 7 проанализированных экспериментов были приняты решения о тиражировании полученных результатов, в 5 из 6 случаев эти решения предусматривают обязательность применения апробированных в рамках экспериментов технологий для всех участников правоотношений.

Таблица 3. Сводная оценка результативности и эффективности завершенных внешних экспериментов в сфере государственного управления

Наименование эксперимента	Результативность	Успешность	Эффективность	Решение о тиражировании
Эксперимент по электронному кадровому документообороту	+	+/-	+/-	принято (добровольно)
Эксперимент по прослеживаемости	+	+/-	+/-	принято (обязательно)
Эксперимент по маркировке кресел-колясок	+	+/-	+/-	принято (обязательно)
Эксперимент по маркировке упакованной воды	+	-	-	принято (обязательно)
Эксперимент по маркировке отдельных видов табачной продукции	+	-	+/-	принято (обязательно)
Эксперимент по досудебному обжалованию в сфере КНД	+	-	+	принято (обязательно)
Эксперимент по формированию цифровых документов об образовании	+/-	-	+/-	Нет (проводится повторный эксперимент)

Источник: составлено авторами

4. Выводы по результатам анализа и систематизации данных о проведении экспериментов, а также оценки их результативности и эффективности

Проведенные анализ и систематизация данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 гг. позволяет сформулировать следующие выводы.

Ориентация экспериментов на ускорение решения проблем социально-экономического развития России, в том числе достижение целей, предусмотренных документами стратегического планирования РФ, системно не реализована.

Анализ нормативных правовых актов о проведении экспериментов и сопроводительных документов к ним в рамках нормотворческого процесса (пояснительные записки и т.п.) показывает, что прямо ориентация на достижение национальных целей, а также целей документов стратегического планирования предусмотрена только в 5 из 40, т.е. в 12,5% проводимых экспериментов (эксперименты по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», по квотированию выбросов загрязняющих веществ, по использованию электронных документов, связанных с работой, по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта, по внедрению цифровой образовательной среды).

Вместе с тем, исходя из анализа содержания положений о проведении экспериментов и установленных в них целей, ориентация на достижение национальных целей в определенной мере отражена, хотя и прямо не указана, в 24 из 40 проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов (60%). С учетом вышеуказанных экспериментов, в целом ориентация на достижение национальных целей отражена в 29 из 40 проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов (72,5%).

Выявлена тенденция регулярного продления сроков проведения экспериментов.

В отношении экспериментов, предусмотренных федеральными законами, такое продление имело место в 1 случае из 7 (14,3%).

В отношении 2 экспериментов, проведение которых предусмотрено постановлениями Правительства РФ, такие изменения вносились 3 раза, в отношении 2 – 2 раза, в отношении 3 – 1 раз. Кроме того, проектами постановлений Правительства РФ в 2022 г. предусматривается продление еще 3 экспериментов. Всего за анализируемый период было

продлено проведение 7 из 30 экспериментов, проведение которых предусматривается постановлениями Правительства РФ (23,3%).

Данная тенденция свидетельствует об отсутствии предварительной оценки результативности и эффективности экспериментов на этапе разработки соответствующих постановлений Правительства РФ.

Кроме того, данная тенденция отражает тот факт, что результаты эксперимента не внедряются в практику общего регулирования. Фактически постоянное продление эксперимента противоречит его задаче: апробировать ту или иную технологию, методику, практику, а затем сделать ее «стандартной», т.е. в том числе предусмотренной постоянным, а не временным регулированием.

Отсутствие системной оценки результативности и эффективности не учитывается в рамках нормотворческого процесса, как на законодательном уровне, так и на уровне подзаконных нормативных правовых актов.

Счетной Палатой РФ в отношении 2 федеральных законов было указано на необходимость проведения оценки результатов проводимых экспериментов, в том числе промежуточных результатов и возможной корректировки, однако данные рекомендации не были учтены в рамках законодательного процесса.

Аналогичная ситуация имеет место при рассмотрении предложений, направленных экспертами в рамках общественного обсуждения проектов Правительства РФ о проведении экспериментов, их публичного обсуждения или независимой антикоррупционной экспертизы.

Проведенный в рамках НИР анализ показывает, что наличие показателей результативности и эффективности экспериментов является исключением, а не правилом их разработки и реализации. В отсутствие прозрачной системы оценки результативности и эффективности проведение экспериментов во многом теряет смысл: при промежуточной и окончательной оценке невозможно сделать вывод об успешности, результативности или нерезультативности эксперимента и, соответственно, принять обоснованное управленческое решение о целесообразности распространения данной практики либо о прекращении эксперимента.

Отсутствие системной оценки результативности и эффективности экспериментов влияет на дальнейшие решения о масштабировании их результатов, включая изменение общего правового регулирования на основе специального, апробированного в рамках эксперимента.

Данная тенденция наиболее ярко проявилась при внесении проекта федерального закона, предусматривающего продление эксперимента по взиманию курортного сбора, в

качестве оснований для которого указаны положительные результаты для туристической инфраструктуры. В данном случае было бы целесообразным не продление эксперимента, а ее дальнейшее распространение и тиражирование уже как общего регулирования в соответствующей сфере.

Кроме того, в 2 из 33 постановлениях Правительства РФ и 1 проекте постановления решение вопроса о необходимости продления прямо предусматривается как вариант управленческого решения при оценке результатов данного эксперимента.

При этом разработка предложений о внесении изменений в действующее законодательство предусмотрена в качестве цели только в 9 из 33 постановлений Правительства РФ о проведении экспериментов, а также в 2 – в качестве последствий оценки результатов. В целом, соответственно, изменение действующего правового регулирования как последствие эксперимента предусматривается только в 11 из 33 постановлений, т.е. в 33,3%.

Ориентация на развитие российских информационных технологий, включая программное обеспечение, системно не реализована.

Из 30 экспериментов, проводимых на основании постановлений Правительства РФ (за исключением 3 экспериментальных правовых режимов) напрямую связаны с внедрением и применением информационных, в том числе цифровых технологий – 28. При этом только в 2 из 30 постановлений Правительства РФ, предусматривающих проведение экспериментов (6,66%) и в 1 проекте постановлений прямо предусматривается внедрение и применение именно российских информационных технологий, включая программное обеспечение.

Отсутствие системной практики публичного мониторинга и оценки результатов реализации экспериментов. Только в 1 проекте постановления Правительства о проведении эксперимента в 2022 г. предусматривается публикация результатов эксперимента на официальном сайте соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Потенциал применения регулируемых государством экспериментов для достижения национальных целей РФ использован не в полной мере. Проводимые эксперименты в большей мере ориентированы на цифровую трансформацию (55% от числа проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов), при этом их потенциал не полностью использован для достижения таких целей, как «сохранение населения, здоровье и благополучие людей» (5% от числа проводимых в 2021-2022 гг. экспериментов), «возможности для самореализации и развития талантов» (2,5% от числа экспериментов, проводимых в 2021-2022 гг.), «достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» (2,5% от числа экспериментов, проводимых в 2021-2022 гг.).

Неравномерность использования экспериментов при осуществлении различных типов государственных функций. Если в сфере государственного регулирования оборота товаров и услуг проводится 10 экспериментов, то в рамках контрольно-надзорной деятельности всего 2, администрирования доходов – 4. Эти данные свидетельствуют о недостаточном использовании потенциала экспериментов при осуществлении различных государственных функций.

Недостаточное внимание к рискам реализации экспериментов. Из 40 проводимых экспериментов – проведение анализа и оценки рисков субъектами проводимых экспериментов, в том числе органами государственной власти предусмотрена только в 2 (т.е. в 5%), страхование ответственности субъектов – в 4 (т.е. в 10%), подробное описание возможных рисков и мер по предотвращению их реализации – в 3 (т.е. в 7.5%).

Проведенная оценка результативности и эффективности отдельных экспериментов позволяет сформулировать ряд рекомендаций.

Во-первых, анализ завершенных экспериментов в сфере государственного управления показывает, что отсутствие заданных на этапе планирования эксперимента показателей результативности и эффективности его реализации существенно затрудняет оценку итогов эксперимента даже при наличии тех или иных данных о состоянии в соответствующей сфере. В 6 из 7 проанализированных экспериментов такие показатели не задавались. Во всех случаях отсутствовали и целевые значения показателей.

Зачастую отсутствие показателей означает и отсутствие их базовых значений, что в свою очередь приводит к невозможности оценить не только эффекты от эксперимента, но и последующие эффекты от тиражирования практик. Ярким примером является ситуация с маркировкой товаров: показатели эффективности маркировки были утверждены только в августе 2022 г. и не охватывают все конечные общественно значимые результаты от нововведения. При этом по всей номенклатуре товаров, к которым применяются указанные показатели, экспериментальный этап уже пройден, а обязательная маркировка уже введена. Соответственно, в отсутствие базовых значений, эффект от нее рассчитать невозможно.

В связи с этим рекомендуется исключить принятие программ проведения экспериментов, не содержащих показателей результативности и эффективности, их базовых и целевых значений.

Во-вторых, необходимо законодательное установление требований о публикации докладов о результатах проведения экспериментов в сфере государственного управления, включая оценку их результативности и эффективности (за исключением случаев, когда предметом проведения экспериментов являются сведения, составляющие государствен-

ную тайну). Отсутствие в открытом доступе данных, позволяющих однозначно определить, в какой степени были результативны, успешны и эффективны проведенные эксперименты снижает прозрачность принимаемых управленческих решений и может негативно влиять на их обоснованность. В отсутствие учета как положительных, так и отрицательных результатов экспериментов при принятии управленческих решений, проведение экспериментов как таковых нецелесообразно.

Поскольку в большинстве проанализированных экспериментов показатели результативности и эффективности их реализации не были определены изначально, риски неполного анализа итогов экспериментов и, следовательно, недостаточно обоснованных управленческих решений по итогам реализации экспериментов неприемлемо высоки. Один из примеров такого решения, рассмотренных в настоящем разделе – решение о введении обязательной маркировки упакованной воды. Формально требование введено, но его введение не привело к повышению качества продукции и стало одним из факторов повышения потребительских цен на нее.

В-третьих, целесообразно законодательно разграничить понятия результативности и успешности экспериментов. По определению эксперименты проводятся в тех случаях, когда риск неудачи высок. В этом смысле любой завершённый эксперимент результативен.

Однако факт применимости той или иной технологии (модели, подхода) при принятии решений не должен отменять необходимость оценки влияния внедрения такой технологии (модели, подхода) на качество государственного управления в целом, осуществления отдельных видов государственных функций, государственного регулирования в той или иной сфере. Например, сам факт возможности маркировки инвалидных кресел-колясок и возможности отслеживания их оборота не означает, что внедрение такой технологии будет способствовать повышению качества продукции. При этом апробация той или иной технологии зачастую становится самоцелью эксперимента, что снижает возможности использования данного инструмента как механизма повышения качества государственного управления.

В связи с этим рекомендуется установить целесообразность тиражирования результатов только тех экспериментов, успешность которых доказана по итогам их проведения.

Заключение

Исследование проведено в целях оценки результативности и эффективности экспериментов (в том числе экспериментальных правовых режимов) в государственном управлении Российской Федерации, а также для разработки предложений по совершенствованию государственного управления, увеличения его результативности и эффективности. Был проведен анализ признаков экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития, их типологии, возможностей и ограничений. Был осуществлен анализ и систематизация данных о правовом регулировании и практике проведения экспериментов, проводимых или поддерживаемых в государственном управлении за 2021-2022 гг. и оценка их результативности и эффективности.

Новизна проведенного исследования заключается в совокупности научных выводов по результатам проведенного анализа и систематизации данных о правовом регулировании и практике проведения экспериментов, проводимых или поддерживаемых в государственном управлении за 2021-2022 гг. Были сделаны выводы относительно оценки их результативности и эффективности, а также комплекса предложений по совершенствованию применения данного инструмента государственного управления в интересах обеспечения его результативности и эффективности.

Во-первых, обоснована система признаков экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития:

- ориентация на развитие в соответствующей сфере государственного управления;
- соответствие целям развития, отраженным в документах стратегического планирования Российской Федерации в соответствующей сфере государственного управления;
- наличие в показателях оценки результативности и эффективности проводимого эксперимента показателей, связанных с достижением национальных целей Российской Федерации (в том числе оказывающих влияние на их достижение);
- ориентация на снижение издержек (затрат) участников эксперимента, связанных с исполнением обязательных требований при условии обеспечения защищенности охраняемых законом интересов общества и граждан;
- отсутствие увеличения издержек участников эксперимента, связанных с исполнением обязательных требований, в том числе предусмотренных в рамках проведения самого эксперимента, при условии обеспечения защищенности охраняемых законом интересов общества и граждан;

– наличие положений об обязательном развитии, внедрении и применении российских информационных технологий, включая программное обеспечение.

Во-вторых, обоснована многокритериальная типология экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития по следующим критериям: территория проведения эксперимента, тип функции государственного управления, этап управленческого цикла государственного управления, цель проведения эксперимента.

В-третьих, обоснованы возможности экспериментов для ускорения решения проблем социально-экономического развития:

– фильтрация (отсеивание) нерезультативных и неэффективных технологий, процессов, моделей и (или) требований при осуществлении государственных функций;

– апробация новых процессов, моделей и технологий, направленных на повышение качества государственного управления (его обоснованности, результативности и эффективности), в том числе, в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития;

– снижения издержек на исполнение обязательных требований, сокращение обязательных требований – т.е. оптимизацию государственного вмешательства, повышение его обоснованности;

– стимулирование развития российских информационных технологий, в том числе программного обеспечения.

В-четвертых, проанализированы правовые, этические и организационные ограничения для применения экспериментов в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития.

В-пятых, проведен сбор и анализ данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 г.г., охвативший 40 экспериментов, проводимых на основании федеральных законов и постановлений Правительства РФ.

В-шестых, на основе проведенного сбора и анализа данных о разработке и проведении регулируемых государством экспериментов в 2021-2022 гг. проведена их систематизация по следующим основаниям:

– вид нормативного правового акта, на основании которого проводится соответствующий эксперимент;

– соответствие разработанному определению эксперимента (т.е. наличие ограниченной сферы применения, сроков, целей);

- тип эксперимента (открытый или закрытый, внутренний или внешний);
- тип государственной функции, в рамках осуществления которой проводится соответствующий эксперимент;
- наличие взаимосвязи с решением проблем социально-экономического развития, в том числе ориентация на достижение национальных целей;
- степень учета необходимости импортозамещения в сфере информационных технологий (для экспериментов в сфере информационных технологий);
- степень реализации системы управления рисками проводимого эксперимента.

В-седьмых, на основе систематизации данных о проведении экспериментов, проводимых или поддерживаемых государственным управлением в целях ускорения решения проблем социально-экономического развития в 2021-2022 гг. обоснованы следующие выводы:

- ориентация экспериментов на ускорение решения проблем социально-экономического развития России, в том числе достижение целей, предусмотренных документами стратегического планирования РФ, системно не реализована;
- выявлена тенденция регулярного продления сроков проведения экспериментов, которая свидетельствует об отсутствии предварительной оценки результативности и эффективности экспериментов на этапе разработки соответствующих постановлений Правительства РФ;
- отсутствие системной оценки результативности и эффективности экспериментов влияет на дальнейшие решения о масштабировании их результатов, включая изменение правового регулирования;
- ориентация на развитие российских информационных технологий, включая программное обеспечение, системно не реализована;
- отсутствие системной практики публичного мониторинга и оценки результатов реализации экспериментов влияет на качество такой оценки;
- потенциал применения регулируемых государством экспериментов для достижения национальных целей РФ использован не в полной мере;
- неравномерность использования экспериментов при осуществлении различных типов государственных функций;
- недостаточное внимание к рискам реализации экспериментов.

В-восьмых, проведена оценка результативности и эффективности 7 внешних экспериментов, реализация которых завершена по состоянию на 01.09.2022, по итогам которой ни один из завершенных внешних экспериментов на основе имеющихся в открытом доступе данных нельзя

оценить как успешный и эффективный. При этом по итогам 6 из 7 проанализированных экспериментов были приняты решения о тиражировании полученных результатов, в 5 из 6 случаев эти решения предусматривают обязательность применения апробированных в рамках экспериментов технологий для всех участников правоотношений.

В-девярых, на основе проведенных анализа, систематизации и оценки результативности и эффективности отдельных экспериментов разработаны следующие по совершенствованию применения данного инструмента государственного управления в интересах обеспечения его результативности и эффективности:

- исключить принятие программ проведения экспериментов и положений об их проведении, не содержащих показателей результативности и эффективности, их базовых и целевых значений;

- законодательно установить порядок публикации докладов о результатах проведения экспериментов в сфере государственного управления, включая оценку их результативности и эффективности (за исключением случаев, когда предметом проведения экспериментов являются сведения, составляющие государственную тайну);

- законодательно разграничить понятия результативности и успешности экспериментов;

- установить целесообразность тиражирования результатов только тех экспериментов, успешность которых – в том числе для реализации национальных целей развития – доказана по итогам их проведения.

Полученные в рамках исследования результаты могут быть использованы в интересах Департамента информационных технологий и связи Правительства РФ, Департамента регуляторной политики Правительства РФ, Департамента проектной деятельности Правительства РФ, Министерства экономического развития РФ, Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, для научно-методологического обеспечения правового регулирования экспериментов и экспериментальных правовых режимов в государственном управлении в РФ. Кроме того, полученные результаты могут быть использованы для разработки конкретных направлений, мер и механизмов государственной политики в сфере формирования и развития цифрового государственного управления и цифровой экономики в РФ.

Можно предположить, что по мере расширения практики применения регулируемых государством экспериментов, в том числе проводимых в рамках экспериментальных право-

вых режимов, будет возрастать потребность в обеспечении оценки их результативности и эффективности, особенно условиях санкционного давления .

Благодарность

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС на 2022 год по научному направлению «Государственное управление и государственная служба. Реформа государственного управления на основе развития проектного и процессного подходов».

Список литературы

1. Bouwman R., Grimmelikhuijsen S. Experimental public administration from 1992 to 2014: A systematic literature review and ways forward // International Journal of Public Sector Management. - 2016. - Vol. 29. - Issue: 2. - P.110-131.
2. van Gestel, R., van Dijck G. Better Regulation through Experimental Legislation // European Public Law. - 2011. - № 17 (3). - P. 539-553.
3. Treleaven P. (2015). Financial regulation of FinTech. – URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3084015 (дата обращения: 30.09.2022).
4. Поветкина Н.А. Правовой эксперимент как новая тенденция развития бюджетного права // Финансовое право. - 2020. - № 9. - С. 21-24.
5. Громова Е.А. К вопросу об экспериментальных правовых режимах создания цифровых инноваций (регуляторных песочницах) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. - 2019. - Т. 19. - № 3. - С. 36-40.
6. Полякова Т.А., Минбалеев А.В. Цифровые инновации и проблемы развития механизма правового регулирования в России // Информационное право. - 2019. - № 4. - С. 12-15.
7. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Кроткова Н.В. Новые векторы развития информационного права в условиях цивилизационного кризиса и цифровой трансформации // Государство и право. - 2020. - № 5. - С. 75-87.
8. Писаревский Е.Л., Поветкина Н.А., Кошкин А.Н. Концепция цифровой трансформации юридической практики в сфере публичного управления: правовая модель будущего // Юридический мир. - 2021. - № 2. - С. 45-53.
9. Наумов В.Б., Бутримович Я.В., Котов А.А. Обеспечение качества правового регулирования экспериментальных правовых режимов // Российское право: образование, практика, наука. - 2020. - № 3 (117). - С. 40-49.
10. Гаврильченко Ю., Хватик Ю. Экспериментальные правовые режимы: экономико-правовой взгляд // Банковский вестник. - 2020. - № 12 (689). - С. 3-8.
11. Дегтярев М.В. К вопросу об истории и перспективах экспериментальных правовых режимов // Право и государство: теория и практика. - 2020. - № 12 (192). - С. 169-172.
12. Носкова Ю.Б., Лупашко Н.М. Экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций как способ интеграции национальной экономики российской федерации в мировое экономическое пространство // Herald of the Euro-Asian Law Congress. - 2020. - № 1. - С. 43-50.

13. Куклина Е.А. К вопросу об особых правовых режимах в условиях цифровой экономики («регуляторных песочницах») // Управленческое консультирование. - 2019. - № 7. - С. 39-49.
14. Титова Л.Н., Синельникова О.П. Роль аудита эффективности в оценке экспериментов, проводимых в российском образовании // Известия ТПУ. - 2005. - № 3. С.159-163.
15. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Ефремов А.А. Подходы к оценке результативности и эффективности экспериментов в государственном управлении // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - 2021. - № 3. - С. 8-26.
16. Южаков В. Н., Добролюбова Е. И., Ефремов А. А. Подходы к оценке результативности и эффективности экспериментов в государственном управлении // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 3 (46). С. 8–26.
17. Южаков В.Н., Старцев Я.Ю., Добролюбова Е.И. Сравнительная оценка методологических ограничений и условий успеха политики развития: российский и зарубежный опыт. М, 2021.
18. Добролюбова Е. И. Факторы успеха использования проектных методов для реализации политик развития // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 1. С. 44–65.
19. Ефремов А.А. Эксперименты в сфере государственного управления: проблемы результативности и эффективности // Государственная служба. 2022. N 1. С. 19–28.
20. Кориков А.М. Эксперимент в научном исследовании // Доклады ТУСУР. - 2015. - № 2 (36). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/eksperiment-v-nauchnom-issledovanii> (дата обращения: 30.09.2022).
21. Ельцов В.Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности // Тамбов: Тамб. гос. ун-т им. ГР Державина, 2009.
22. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Ефремов А.А. Подходы к оценке результативности и эффективности экспериментов в государственном управлении // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - 2021. - № 3. - С. 8-26.
23. Минтруд России. – URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/trudotn/eksperiment> (дата обращения: 30.09.2022).
24. Tadviser. – URL: [https://www.tadviser.ru/index.php/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82:%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_\(%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4_%D0%BA%D0%B0%D0%B4%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D](https://www.tadviser.ru/index.php/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82:%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_(%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4_%D0%BA%D0%B0%D0%B4%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D)

[%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%BE%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B0_%D0%B2_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%85_%D0%A0%D0%A4_%D0%B2_%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9_%D0%B2%D0%B8%D0%B4](#)) (дата обращения: 30.09.2022)

25. Торгово-промышленная палата РФ. – URL: <https://news.tpprf.ru/ru/opinion/2921658/> (дата обращения: 30.09.2022)

26. ФНС России. – URL: <https://www.nalog.gov.ru/rn77/service/edo/help/> (дата обращения: 30.09.2022)

27. Система обеспечения законодательной деятельности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1162885-7> (дата обращения: 30.09.2022)

28. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2021 году. - URL: https://customs.gov.ru/storage/document/document_info/2022-03/03/itog_2021.pdf (дата обращения 30.09.2022).

29. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2020 году. - URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607> (дата обращения 30.09.2022)

30. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2019 году. - URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/229693> (дата обращения: 30.09.2022)

31. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2018 году. - URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/175571> (дата обращения: 30.09.2022)

32. Tadviser. – URL: [https://www.tadviser.ru/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F:%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8_%D1%82%D0%BE%D0%B2_%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2_\(%D0%9D%D0%A1%D0%9F\)](https://www.tadviser.ru/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F:%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8_%D1%82%D0%BE%D0%B2_%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2_(%D0%9D%D0%A1%D0%9F)) (дата обращения: 30.09.2022).

33. Эксперимент по маркировке кресел-колясок завершён 1 июня 2021 года. – URL: <https://xn--80ajghhoc2aj1c8b.xn--p1ai/business/projects/wheelchairs/results/> (дата обращения: 30.09.2022)

34. Росстат. – URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/tab-pi-2-22.htm> (дата обращения 30.09.2022).
35. Маркировка кресел-колясок в 2021 году. – URL: <https://taxcom.ru/markirovka/markirovka-kresel-kolyasok/#m8> (дата обращения 30.09.2022).
36. Средние потребительские цены (тарифы) на товары и услуги/ - URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31448> (дата обращения 30.09.2022).
37. Вода питьевая (в т. ч. минеральная)/ - URL: <https://rskrf.ru/ratings/napitki/bezalkogolnye/drinking-water/> (дата обращения: 30.09.2022).
38. Вода питьевая расфасованная без газа/ - URL: <https://rskrf.ru/ratings/napitki/bezalkogolnye/voda-pitevaya-rasfasovannaya-bez-gaza/> (дата обращения 30.09.2022).
39. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2021 году. – URL: https://customs.gov.ru/storage/document/document_info/2022-03/03/itog_2021.pdf (дата обращения 30.09.2022).
40. ФТС России. Итоговый доклад о результатах и основных направлениях деятельности ФТС России в 2020 году. – URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogovye-doklady-o-rezul-tatax-deyatel-nosti/document/268607> (дата обращения 30.09.2022)
41. Центр развития перспективных технологий. – URL: <https://crpt.ru/news/2/170/> (дата обращения: 30.09.2022).
42. Бюллетень Счетной Палаты. Акцизы на табак. 2021. №11. – URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/ace/at47q1ecn88cqc90gmb0m73ai52p7a0j.pdf> (дата обращения: 30.09.2022).
43. Завершено всероссийское исследование нелегального оборота табака. – URL: <https://nnck.gov.ru/news/v-rossii-zaversheno-samoe-masshtabnoe-v-istorii-issledovanie-nelegalnogo-oborota-tabaka/> (дата обращения: 30.09.2022).
44. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Результативность и эффективность контрольно-надзорной деятельности государства: мнение бизнеса и граждан. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021 - 328 с.
45. Минэкономразвития России. Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации в 2021 году. 2022. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/d7300f6fc00ed1118638ad58fb4e7d1f/svodnyy_doklad_o_gosudarstvennom_kontrol_e_nadzore.pdf (дата обращения: 30.09.2022).
46. Минэкономразвития России. Сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации в 2021 году. 2022. – URL:

https://www.economy.gov.ru/material/file/d7300f6fc00ed1118638ad58fb4e7d1f/svodnyy_doklad_o_gosudarstvennom_kontrole_nadzore.pdf (дата обращения: 30.09.2022).

47. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2021 год/ - URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=6122> (дата обращения: 30.09.2022).

48. Липунцова А.В. Теоретические и практические аспекты правового эксперимента (на примере эксперимента нового порядка досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа) // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4. № 16. С. 442-454.

В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ВОЗМОЖНОСТЕЙ
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ